

HIPÓTESES DE INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICA

*Alessandra Maria Sabatine Zambone**
*Cássia de Sousa Lanes***

RESUMO

O ser humano necessita de alguns serviços, designados essenciais, para sua sobrevivência, portanto, não pode ser privado da prestação destes pelas prestadoras em virtude da constatação de inadimplência. Este estudo abordará o quão necessária e importante é a prestação destes serviços públicos para que o homem sobreviva dignamente. Serão abordados, ainda, aspectos das relações contratuais entre as prestadoras de serviços, sendo elas públicas ou privadas, e o consumidor, atentando-se em verificar se a interrupção dos serviços prestados justifica-se, ou não, por prejuízos causados pela inadimplência. O objetivo deste estudo é demonstrar que a inadimplência do consumidor não é fator legal para a suspensão do fornecimento de serviços essenciais, como água e energia elétrica. Pretende-se concluir esta pesquisa dispensando a possibilidade de interrupção de prestação dos serviços essenciais, baseando-se no CDC e no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF/88).

Palavras-chave: Serviço público; Direitos fundamentais; Dignidade da pessoa humana; Concessão; Consumidor; Equilíbrio econômico-financeiro.

* Doutoranda e mestre em Direitos Difusos e Coletivos pela Universidade Metropolitana de Santos (Unimes). Professora titular de Direito do Consumidor e de Direito Processual Civil e advogada do Escritório de Assistência Judiciária da Universidade Metodista de São Paulo.

** Bacharel em Direito pela Universidade Metodista de São Paulo.

ABSTRACT

Several services are key or essential for most of the population in order to survive. Due to this necessity, these services cannot be taken or denied due to irresponsibility or delinquency from suppliers. This work presents how necessary and important all these public services are, in order to help everybody to live with dignity and well-being. Contracts between consumers and suppliers (both public and private), are presented as well and will also clarify if the sudden interruption of these contracts can be harmful or not to the consumer. The objective is to show that consumers delinquency are not to be judged as legal factor to stop or interrupt any kind of essential services, such as electrical, gas, and water supplying. This paper intends to dispose the necessity of an interruption on these basic services according to the CDC and based on rights to the dignity and well-being for all citizens (art. 1º, III da CF/88).

Keywords: Public services; Fundamental rights; Dignity of living; Concession; Consumer; Economical balance.

INTRODUÇÃO

Os serviços públicos existem para atender às necessidades da coletividade, ou seja, para suprir as necessidades básicas da população. Alguns destes serviços, os designados essenciais, podem ser prestados pelo Estado ou repassados à titularidade a terceiros mediante autorização, permissão ou concessão, por meio de licitações e condições pré-fixadas.

Diversos serviços públicos essenciais, considerados de utilidade universal e destinados às necessidades gerais – como educação, saneamento, saúde pública, segurança pública, entre outros – são de responsabilidade do Estado, ou seja, não podem ser destinados a outras administradoras e a remuneração destes serviços será feita pelo cidadão, por vias tributárias.

Já serviços essenciais chamados de *uti singuli* – aqueles destinados à satisfação individual de uma necessidade, como energia elétrica, água tratada, gás, transporte coletivo e telefonia – poderão ser delegados a terceiros, e a remuneração

neração destes serviços será feita pelo cidadão por meio de pagamentos de taxas de serviços ou tarifas geradas a partir da necessidade de cada um. Conforme a Lei 7.783/89, e apoiando-se ainda na Lei 8.078/90, que criou o Código de Defesa do Consumidor, verifica-se em seu artigo 22 que os órgãos públicos, concessionárias, permissionárias ou qualquer outra prestadora de serviços, sob supervisão do Estado, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos, à população.

Portanto, entende-se que estes serviços, sob qualquer hipótese, não podem ser interrompidos, pois tal interrupção pode comprometer a sobrevivência, a saúde e a segurança do cidadão.

A INADIMPLÊNCIA DO USUÁRIO E A SUSPENSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL

Existe grande discussão a respeito deste tema. Vamos abordar as principais correntes doutrinárias e legislações em questão.

Concessão

Conforme Odete Medauar cita em sua obra, as primeiras formas jurídicas de concessão são localizadas na Idade Média por intermédio de senhores feudais para a transferência da administração dos feudos:

Os antecedentes da concessão remontam à Idade Média, mencionando-se as concessões senhoriais e reais. Especificamente sobre as senhoriais, ocorriam para a transferência da administração de feudos ou para a exploração de atividades em domínios pertencentes ao senhor feudal. No séc. XVII, o termo *concessão* era utilizado para denominar atos de benevolência do soberano. Durante o período absolutista francês aparece a figura de contrato de gestão de serviços públicos, e o concessionário tem poucas garantias, o que foi aos poucos sendo alterado, sendo que somente no séc. XVIII ampliaram-se as garantias ao concessionário, prevendo a possibilidade de direito a uma indenização quando houvesse culpa da administração,

HIPÓTESES DE INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS:

aumento de obra, rescisão unilateral sem culpa do concessionário e ocorrência de situações imprevisíveis. (MEDAUAR, 2003, p. 11-12).

No final do século XVIII, o Estado moderno com pensamento liberal manifesta suas dificuldades financeiras e a falta de capacitação técnica para as necessidades coletivas. O Estado, diante desta situação, transfere para a iniciativa privada a exploração de determinados serviços públicos mediante contrato, o que torna o particular um colaborador da administração pública (MEDAUAR, 2003, p. 217).

Este fato ocorreu principalmente na Europa pela falta de investimento e mão-de-obra técnica especializada – como exemplo temos o transporte ferroviário, fornecimento de água e gás –, gastos que o Estado não estava preparado para absorver, e esse é o principal motivo de sua transferência ao setor privado, remunerado pela tarifa paga pelo usuário (MEDAUAR, 2003, p. 217).

Em meados do século XIX a visão do Estado liberal começa a ser revista. O Estado torna-se mais presente e atuante, de forma que a concessão do serviço público quase se extingue por volta dos anos 1940.

A partir da década de 1980 ressurge o interesse pela concessão, em outro contexto, porém com finalidade semelhante à que norteou sua elaboração no século XIX: a execução de serviços sem ônus para a administração (MEDAUAR, 2003, p. 13).

O Brasil também seguiu este padrão. A concessão ocorre desde a antiguidade, mas sua aplicação efetiva somente ocorre ao longo do século XIX e início do século XX, para captar recursos da via privada, principalmente para a implantação de ferrovias (JUSTEN FILHO, 1997, p. 52).

Nas primeiras décadas do séc. XX a concessão foi aplicada para outros setores, especialmente no tocante a energia elétrica. Após a metade do séc. XX, porém, o instituto perdeu seu prestígio. Ainda que de passagem, vale referir as lições

de Bruce Baner Johnson e outros, a propósito da história das concessões no Brasil. Após a referência à Lei geral n. 641 de 26 de junho de 1852, que autorizava a concessão do setor de ferrovias, observam que o amplo desenvolvimento do setor de ferrovias acabou sendo frustrado e concluem: “[...] a estatização das ferrovias brasileiras foi fruto das condições econômicas de sua exploração: progressivamente inviabilizadas como empresas lucrativas, ao Governo (Federal ou Estadual) só restava alternativa de estatizá-la a fim de manter em funcionamento serviço essencial a populações de várias localidades”. (JUSTEN FILHO, 1997, p. 52).

Após esta fase, observa-se uma sensível diminuição nas concessões em virtude das intervenções estatais; somente na década de 1990 este cenário é alterado em consequência da crise do Estado Fiscal, quando a concessão surge como alternativa para atendimento das necessidades coletivas.

Portanto, concessão é a delegação contratual da execução do serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo (MASAGÃO, 1933, p. 101).

Pela concessão, o poder concedente não transfere propriedade alguma ao concessionário, nem se despoja de qualquer direito ou prerrogativa pública; delega apenas a execução do serviço, nos limites e condições legais ou contratuais, sempre sujeita à regulamentação e fiscalização do concedente (MEIRELLES, 2006, p. 386).

Não deve haver exclusividade na concessão, justamente para que exista a competição entre os interessados e para que os serviços prestados sejam de qualidade e com menores custos. Isto porque o objeto do interesse é sempre da coletividade e, sendo assim, o concessionário é obrigado a prestar o serviço de maneira adequada e satisfatória ao público sob pena de a Administração Pública retomá-lo por insatisfatório (MEIRELLES, 2006, p. 386-387).

A concessão do serviço deve ocorrer por meio de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Alguns critérios a serem avaliados são: menor valor da tarifa do serviço a ser prestado; maior oferta pela

outorga da concessão; melhor proposta técnica com preço fixado em edital; combinação de proposta técnica com o valor da tarifa; combinação de proposta técnica com o preço da concessão; melhor preço da concessão, após aprovação da proposta técnica; menor valor da tarifa, após aprovação da proposta técnica (MEIRELLES, 2006, p. 392).

A regulamentação da concessão dos serviços compete ao Poder Público por determinação do artigo 175 da Constituição Federal e legal na Lei 8.987/95 no artigo 29, inciso I (MEIRELLES, 2006, p. 387).

Contrato de concessão

Contrato é todo acordo de vontades entre as partes que vise criar obrigações e direitos recíprocos. Todo contrato é negócio jurídico bilateral e comutativo. Como pressuposto está a liberdade e a capacidade jurídica entre as partes para que o negócio seja válido; o negócio jurídico prevê que o objeto seja lícito e a forma, prescrita ou não, vedada em lei (MEIRELLES, 2006, p. 210).

O contrato administrativo é sempre consensual e, em regra, formal, oneroso, comutativo e realizado *intuitu personae*. É consensual porque detém um acordo de vontades, e não um ato unilateral e impositivo da Administração; é formal porque se expressa por escrito e com requisitos especiais; é oneroso porque é remunerado na forma convencionada; é comutativo porque estabelece compensações recíprocas e equivalentes para as partes; é *intuitu personae* porque deve ser executado pelo próprio contratado, vedada, em princípio, sua substituição por outrem ou a transferência do ajuste (MEIRELLES, 2006, p. 211).

Embora mais frequente no direito privado, o contrato também é utilizado pela Administração Pública. A teoria geral do contrato é a mesma tanto para os contratos privados como para os públicos, todavia os contratos públicos são regidos por normas e princípios próprios do direito público, sendo que o direito privado atua apenas supletivamente, jamais substi-

tuindo ou derogando as regras privativas da Administração (PESTANA, 2008, p. 210).

As contratações realizadas pela Administração Pública podem ser de duas categorias: as que estão disciplinadas pelo direito público e são denominadas contratos administrativos; e as que estão disciplinadas concomitantemente pelo direito público e privado e serão denominadas contratos da Administração Pública (PESTANA, 2008, p. 321).

O contrato administrativo pode ser realizado entre a Administração Pública e pessoas físicas ou jurídicas com o objetivo de atingir o interesse público. Já nos Contratos da Administração Pública, esta toma parte, tendo como contraparte a pessoa física ou jurídica, com objetivos de interesse público (PESTANA, 2008, p. 210).

Hely Lopes Meirelles conceitua contrato de concessão:

Contrato de concessão é o ajuste pelo qual a Administração delega ao particular a execução remunerada de serviço ou de obra pública ou lhe cede o uso de um bem público, para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais. Daí a tripartição da concessão em concessão de serviço público, concessão de obra pública e concessão de uso de bem público, consubstanciadas em contrato administrativo bilateral, comutativo, remunerado e realizado *intuitu personae*. (MEIRELLES, 2006, p. 260).

Contrato de concessão é o documento escrito que encerra a delegação do poder concedente, define o objeto de concessão, delimita a área, forma e tempo de exploração, estabelece direitos e deveres das partes e dos usuários (MEIRELLES, 2006, p. 392).

Contrato de concessão de serviços públicos

É o contrato firmado entre o Poder Público e o particular e que tem por objeto a transferência da execução de um serviço que será remunerado por meio de uma tarifa cobrada aos usuários. Estes contratos ainda têm a fixação de um preço devido pelo concessionário à concedente a título de supervisão e fiscalização (MEIRELLES, 2006, p. 261).

Segundo o entendimento de Plínio A. Branco, as principais cláusulas a serem inseridas em um contrato de concessão de serviços públicos são as seguintes, incluindo, quando necessário, outras direcionadas ao caso concreto.

As principais cláusulas a serem insertas no contrato de concessão de serviços públicos, além das peculiares ao caso são as que indiquem e delimitem o objeto, modo e forma de prestação do serviço, que assegurem o serviço adequado; que disponham sobre a fiscalização, reversão e encampação, fixando os critérios de indenização; que estabeleçam o início, termo ou condições de prorrogação do contrato; que delimitem as áreas de prestação do serviço, os poderes e regalias para sua execução; que estabeleçam o valor do investimento e o modo de integralização do capital; que forneçam os critérios para a determinação do custo do serviço e conseqüentemente fixação e revisão das tarifas, na base de uma justa e razoável retribuição do capital; que determinem a constituição de reservas para eventuais depreciações e fundo de renovação; que assegurem a expansão do serviço pela justa fixação de tarifas; que prevejam a forma de fiscalização da contabilidade e dos métodos e práticas da execução do serviço; que precisem a responsabilidade do concessionário pela inexecução ou deficiente execução do serviço e estabeleçam as sanções respectivas (advertências, multas, intervenção etc.); que estabeleçam os casos de cassação da concessão e conseqüente rescisão do contrato; que fixem o critério de indenização para o caso de encampação; que disponham sobre os direitos e deveres dos usuários para obtenção e remuneração do serviço (prazo para a prestação dos serviços domiciliares, modo de pagamento da tarifa e adiantamentos para instalação, forma de atendimento dos pedidos etc.); que indiquem o foro e o modo amigável de solução das divergências contratuais; que esclareçam o modo e forma de aplicação das penalidades contratuais e administrativas e a autoridade competente para impô-las. (BRANCO, 1949).

Estas cláusulas estão regulamentadas no artigo 23 da Lei 8.987/95.

Exceptio non adimpleti contractus x serviços públicos

A *exceptio non adimpleti contractus*, ou seja, exceção de contrato não cumprido está positivada no artigo 476 do Código Civil: “nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro” (BRASIL, 2007, p. 182).

Na expressão *exceptio non adimpleti contractus* observa-se o sinalagma, ou seja, o vínculo de reciprocidade que une as obrigações nos contratos bilaterais que nascem para ambas as partes. Em sua origem canônica, o sinalagma não existia no contrato bilateral dos romanos; entre eles o contrato era regido pela boa-fé. Portanto, eram contrários ao princípio de que um contratante cumprindo a prestação que lhe cabia pudesse executar o contratante inadimplente para o cumprimento da prestação não cumprida (SILMENNE, 2009).

Portanto, pode-se conceituar a “*exceptio non adimpleti contractus*” como uma forma de justa recusa ao cumprimento de uma prestação dependente do concomitante cumprimento do que toca à outra parte contratante, proveniente do mesmo contrato e vinculando as prestações uma à outra. A justificativa deste princípio está no justo equilíbrio dos contratantes no cumprimento das prestações (SILMENNE, 2009).

A lei 8.987/95 prevê a suspensão do serviço como forma de punição ao consumidor inadimplente em seu artigo 6º, conforme segue:

Art. 6º. Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. [...]

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua *interrupção* em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e

II - por *inadimplemento do usuário*, considerado o interesse da “Coletividade” (BRASIL, 1995; grifos nossos).

Nesse entendimento, a expressão visa à proteção do Estado, que neste caso é o fornecedor ante o consumidor inadimplente. Realmente, nos contratos bilaterais, onde há a obrigação recíproca, a expressão é válida e favorece o credor.

No entanto, este princípio, que é aplicado com mais frequência ao direito privado, deve ser analisado sob outro prisma ao ser empregado nas relações de direito público, sobremaneira quando se trata de fornecimento de serviço essencial prestado à coletividade.

Conforme ensinamento do nobre doutrinador Humberto Theodoro Junior:

Nos contratos bilaterais é lícito ao credor utilizar a *exceptio non adimplenti contractus* em face de devedor inadimplente. Trata-se de uma defesa do credor, porém, só deve ser utilizada em último caso, isto é, quando houver grave prejuízo para o credor. Assim, precisa haver uma grande desproporção entre a prestação descumprida e a prestação a ser cumprida (THEODORO JUNIOR, 2001, p. 120).

O Poder Público, portanto, não pode utilizar a exceção do contrato não cumprido sobre o usuário inadimplente considerando o pequeno impacto que traria a seus custos diante da vultuosa e desproporcional consequência de danos sofridos pelo usuário.

Portanto, para Marçal Justen Filho (1997, p. 127): “o princípio da continuidade do serviço público essencial exclui como regra a ‘*exceptio inadimplenti contractus*’. Restando clara a grande desproporção de prejuízo que traria para as partes.

Da cobrança de consumação mínima

Conforme entendimento anterior, a inadimplência de alguns usuários não tem o poder de causar grandes danos econômicos ao prestador de serviços públicos, visto que este pode cobrar a taxa de consumação mínima de todos os usuários, custo este que supera a quantidade de inadimplentes, portanto, não gera prejuízos excedentes à prestadora. A co-

brança da consumação mínima é uma taxa que se recolhe pela simples disponibilidade do serviço.

Segundo ensinamento do nobre doutrinador Marçal Justen Filho,

A taxa é o tributo cobrado de alguém que utiliza um serviço público ou quando há uma atuação específica do poder público (poder de polícia). O Estado irá impor a cobrança de taxas de serviço (de fruição compulsória) ainda que o particular não o deseje receber, o dever de pagar ocorre em função da mera disponibilidade do serviço (art. 145, II da CF/88). Já a tarifa (ou preço público) é a contraprestação paga pelo usuário em virtude da utilização efetiva do serviço público. A obrigação de pagar a tarifa é sempre contraída pela efetiva utilização do serviço. (JUSTEN FILHO, 1997, p. 127).

Nesse sentido, as tarifas remuneratórias distinguem-se das taxas, pois não são compulsórias, mas cobradas dos usuários pela efetiva utilização do serviço, enquanto que as taxas são devidas pelo contribuinte desde que o serviço de utilização obrigatória esteja à sua disposição (MEIRELLES, 2006, p. 309).

O marco divisor entre taxa e tarifa é, portanto, a obrigatoriedade da primeira e a faculdade da segunda, porém, a obrigatoriedade não é o único requisito da taxa; deve ser serviço essencial e ter por objetivo o interesse público (GROTTI, 2003, p. 233).

Deste ensinamento, podemos concluir que a cobrança da consumação mínima supre eventuais prejuízos causados por usuários inadimplentes. Além disso, as prestadoras também incluem nos custos dos serviços estas eventualidades. Portanto, não se justifica a exceção do contrato não cumprido pela inadimplência do consumidor.

Outras formas de cobrança dos usuários inadimplentes

A suspensão do serviço público essencial é considerada um meio agressivo que fere a dignidade da pessoa humana, conforme artigo 1º, inciso III da Constituição Federal, portan-

to, os legisladores, bem como os aplicadores do direito, devem buscar formas mais equilibradas de cobrança e compatíveis com as possibilidades do usuário de boa-fê.

Segue entendimento do nobre ministro José Delgado, ao votar contra o corte de energia elétrica por inadimplência:

O inadimplemento de uma obrigação é fato reprovável pelo Direito, mas a cobrança do crédito deve ser feita pelos meios legais. O poder público ou seus delegados (concessionárias) tem direito ao crédito em função da prestação do serviço público, contudo, utilizar a suspensão do serviço essencial como forma de compelir o usuário ao pagamento da tarifa extrapola os limites da legalidade. Não há de se prestigiar a atuação da Justiça privada no Brasil, especialmente, quando exercida por credor econômica e financeiramente mais forte, em largas proporções, do que o devedor (BRASIL, 2002, p. 161).

A cobrança da inadimplência é admitida pelos meios legais via judicial, inclusive com a inclusão do nome do usuário nos cadastros do SPC e Serasa, desde que preenchidos os requisitos previstos no CDC.

Conforme, ainda, fundamento no artigo 620 do Código de Processo Civil: “quando por vários meios o credor puder promover a execução, o juiz mandará que o faça pelo modo menos gravoso para o devedor” (BRASIL, 2010, p. 428).

A suspensão do serviço essencial é indiscutivelmente a forma mais gravosa para o usuário. Disse o ministro José Delgado, ao votar contra o corte de energia elétrica por inadimplência:

Não há de se prestigiar a atuação da Justiça privada no Brasil, especialmente quando exercida por credor econômica e financeiramente mais forte, em largas proporções, do que o devedor. (BRASIL, 2002, p. 161).

Não há dúvidas de que a prestação de serviços pelo poder público gera uma obrigação ao consumidor de pagar por ele, ou seja, um crédito devido ao Estado pelo fornecimento do

serviço, porém a suspensão do serviço pelo inadimplemento do consumidor ultrapassa o limite da legalidade.

O poder público jamais deve agir abusivamente ou constranger o consumidor na cobrança de qualquer dívida. Portanto, deve-se buscar o equilíbrio existente na relação entre prestador de serviço e consumidor; equilíbrio relacionado a direitos e encargos.

O dever da prestação de serviço adequado e contínuo ao usuário é indispensável para sua sobrevivência de modo digno.

Neste entendimento, os valores e princípios primordiais a serem atendidos estão previstos na Carta Magna, observando, portanto, o bem-estar social e a finalidade social dos serviços.

O direito do usuário inadimplente a uma cota mínima de serviços essenciais

Os serviços públicos essenciais são assim denominados para atender às necessidades básicas do consumidor, devendo atender uma cota mínima para satisfazê-las. Portanto, mesmo o consumidor inadimplente tem direito a esta cota mínima, não podendo dispor dela (ALMEIDA, 2000, p. 187).

O pagamento da consumação mínima pela simples disponibilidade do serviço público justifica um provável momento de inadimplência do consumidor.

O ensinamento do mestre Hely Lopes Meirelles é claro neste sentido:

Se a Administração o considera essencial, impondo-o coercitivamente ao usuário (como é a ligação domiciliar à rede de esgoto e água e limpeza urbana), não pode suprimi-lo por falta de pagamento [...]. Ocorre, ainda, que, se o serviço é obrigatório, sua remuneração é por taxa (tributo), e não por tarifa (preço), e a falta de pagamento de tributo não autoriza outras sanções além de sua cobrança executiva com os gravames legais (correção monetária, multa, juros, despesas judiciais). (MEIRELLES, 2006, p. 309).

Concluimos deste ensinamento que a prestação da cota mínima dos serviços essenciais está diretamente atrelada

à saúde, segurança, dignidade e bem-estar do consumidor, princípios estes que são garantidos pela Carta Magna e que estão acima de qualquer outra norma infraconstitucional, não justificando, portanto, a suspensão do serviço pela inadimplência do consumidor.

A SUSPENSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL E A VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO E AO CDC

Amparados na Constituição Federal e no Código de Defesa do Consumidor, trataremos neste capítulo de fundamentar a ilegalidade na suspensão do fornecimento de serviços essenciais.

Soberanamente, a Constituição Federal, entre alguns princípios implícitos, previu em seu artigo 1º, inciso III, sobre a “dignidade da pessoa humana”. Também em seu artigo 170 o legislador teve a preocupação de garantir que os fins econômicos assegurem uma vida digna.

O Código de Defesa do Consumidor, visando assegurar a continuidade dos serviços essenciais adequados, dispõe em seu artigo 22:

Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, *contínuos*. (BRASIL, 2010, p. 723; grifo nosso).

Conceito e aplicabilidade da dignidade humana

A definição de dignidade humana traz um conceito que se aplica a uma situação flexível, que se altera de acordo com o momento histórico em que se vive.

A palavra “dignidade” no dicionário de língua portuguesa significa: “qualidade de quem é digno; nobreza; respeitabilidade. Cargo ou título de alta graduação. Respeito que merece alguém ou alguma coisa: a dignidade da pessoa humana”.

Conforme ensinamento do mestre Luiz Antonio Rizzatto Nunes (2004, p. 49): “Então, a dignidade nasce com a pessoa. É-lhe inata. Inerente à sua essência”.

Segundo Kant, a dignidade tem valor acima de qualquer outro:

No reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando qualquer uma coisa tem preço, pode pôr-se qualquer outra como equivalente, mas quando uma coisa está acima de todo o preço, portanto, não permite equivalente, então tem ela dignidade. (SARLET, 2003, p. 33-35).

É nesta concepção de Kant que está baseada a definição atual de dignidade, tomando-se como pressuposto que o homem, em virtude de sua condição humana, é titular de direitos reconhecidos ao mesmo tempo por seus semelhantes e pelo Estado (SARLET, 2003, p. 33-35).

A dignidade é considerada algo intrínseco ao ser humano, segundo conceituou o ilustre mestre Ingo Wolfgang Sarlet:

qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existentes mínimas para uma vida saudável. (SARLET, 2003, p. 60).

Desse entendimento podemos concluir que a dignidade da pessoa humana é um valor acima de qualquer outro e que a pessoa é o centro das coisas que a rodeiam.

Portanto, enquanto princípio programático pode ter eficácia jurídica por meio da interpretação. Lucia Barros Freitas Alvarenga assevera que:

Se é um fundamento da República, é porque constitui valor supremo, portanto não é mero princípio da ordem jurídica, mas também da ordem política, social econômica, cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional. (ALVARENGA, 1998, p. 137).

A importância dos serviços essenciais na concretização da dignidade humana

Conforme entendimento anterior, o princípio valorativo

da dignidade humana está intimamente atrelado à integridade física, à saúde e às condições mínimas para a manutenção da sobrevivência humana. O respeitado mestre Ingo Wolfgang Sarlet relata em seus ensinamentos:

onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação de poder, e os direitos fundamentais minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e o indivíduo não passará de mero objeto de arbítrio e injustiças. (SARLET, 2003, p. 59).

Sendo assim, o direito ao mínimo essencial deve ser assegurado como o limite para a existência da vida humana. São prerrogativas inalienáveis ao ser humano.

A água e a energia elétrica estão incluídas nesta linha tênue necessária à sobrevivência humana. A água é um bem comum universal, um bem comum que pertence a toda a família humana; é um elemento vital, essencial para a subsistência. A energia elétrica atualmente tornou-se um bem indispensável a uma sobrevivência digna, considerando que nas mais simples atividades do cotidiano necessitamos dela¹.

A essencialidade na prestação dos serviços públicos está incluída na porcentagem mínima indispensável para a subsistência humana, trazendo em sua essência uma relação direta com a dignidade humana.

Nesse sentido, “a dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém do mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados” (TORRES, 2001, p. 262).

O Estado detém o dever de proteção ao indivíduo como parte vulnerável da relação consumerista. Além deste princípio, também deve buscar alcançar os objetivos de erradicação

¹ Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/dignidade/>>. Acesso em: 07 abr. 2011.

da pobreza e diminuição das desigualdades sociais a fim de garantir uma existência digna².

Logo, como nos ensina o ilustre ministro aposentado Eros Roberto Grau (2003, p. 177), o exercício de qualquer parcela da atividade econômica de modo não adequado a esta promoção expressará violação ao princípio contemplado no texto constitucional.

A Carta Magna visa impedir a degradação do indivíduo protegendo-o da adversidade contida na questão meramente econômica verificada pela inadimplência do consumidor; tendo como força contrária os ideais constitucionais provedores da vida humana.

Portanto, não se pode depreciar a alma da Lei Maior, que garante a manutenção da existência humana diante da mera inadimplência do consumidor, que, mesmo inadimplente, tem direito a uma cota mínima de serviços essenciais para assegurar sua sobrevivência.

O consumidor como sujeito de um direito fundamental perante o CDC

O artigo 5º, na redação de seu inciso XXXII da Carta Magna, propicia a defesa do consumidor, sendo que qualquer norma infraconstitucional em desconformidade com este princípio fundamental é passível de decretação de inconstitucionalidade.

O mestre Arruda Alvim nos esclarece:

Garantia constitucional desta magnitude, possui, no mínimo, como efeito imediato e emergente, irradiado da sua condição de princípio geral da atividade econômica do país, conforme erigido em nossa Carta Magna, o condão de inquirir de inconstitucionalidade qualquer norma que possa consistir em óbice à defesa desta figura fundamental das relações de consumo, que é o consumidor. (ALVIM, 1995, p. 15).

² Disponível em: <www.vatican.va/.../rc_pc_justpeace_doc_20060322_mexico-water_po.html>. Acesso em: 10 abr. 2011.

Perante o Código de Defesa do Consumidor, portanto, o indivíduo torna-se um sujeito de direitos fundamentais segundo os alicerces do artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal.

O intérprete e aplicador da lei, em especial do CDC, deve ter em conta esta valoração constitucional e sua hierarquia implícita: para as pessoas físicas, o direito do consumidor é um direito fundamental. (MARQUES, 2002, p. 306).

A Constituição Federal está alicerçada em princípios que se irradiam por todo sistema infraconstitucional, inclusive sobre o Código de Defesa do Consumidor que deve proteger o consumidor em todas as áreas (técnica, econômica e social).

Ao consumidor inserido no mercado de consumo devem ter assegurados alguns princípios presentes também na Lei Consumerista nº 8.078/90, quais sejam: protecionismo, vulnerabilidade, dignidade, saúde e segurança, interesses econômicos, transparência, intervenção do Estado, boa-fé, igualdade, equilíbrio, entre outros. O legislador, então, acertadamente previu a necessidade de proteger o polo mais fraco da relação de consumo com vistas a concretizar os princípios da dignidade e igualdade.

Apesar de o Código de Defesa do Consumidor ter caráter de lei protetiva, por óbvio não fere o princípio da igualdade, que deve tratar desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades, com o objetivo de assegurar às partes a igualdade de contratação.

O Código de Defesa do Consumidor tem plena autonomia no ordenamento jurídico e adotou a responsabilidade objetiva trazendo normas de ordem pública e interesse social, constituindo um instrumento eficaz de cidadania.

A antinomia jurídica

A antinomia jurídica é o conflito existente entre duas normas relativas ao mesmo caso, apresentando soluções diferentes entre si e que devem ser aplicadas a um caso particular.

No entender de Maria Helena Diniz, antinomia é a presença de duas normas conflitantes, sem que se possa saber qual delas deverá ser aplicada ao caso singular. Para que se tenha presente uma real antinomia, deve haver três elementos principais: incompatibilidade entre as normas; indecidibilidade quanto à norma que deverá ser aplicada e necessidade de aplicação (DINIZ, 2009, p. 484).

Maria Helena Diniz cita Tércio Sampaio Ferraz Junior em sua explanação:

Antinomia [é] a oposição que ocorre entre duas normas contraditórias (total ou parcialmente), emanadas de autoridades competentes num mesmo âmbito normativo, que colocam o sujeito numa posição insustentável pela ausência ou inconsistência de critérios aptos a permitir-lhe uma saída nos quadros de um ordenamento dado. (DINIZ, 2009, p. 484).

Classificação das antinomias

As antinomias podem se classificar quanto ao critério de solução, quanto ao conteúdo, quanto ao âmbito e quanto à extensão da contradição.

Quanto ao critério de solução

A antinomia real pode ser de dois tipos, a lacuna de regras de solução onde existe ausência de critérios para solucioná-la ou a antinomia de segundo grau onde há o conflito entre as normas já existentes. O reconhecimento da antinomia não impede que seja dada a solução efetiva por meio da edição de uma nova norma, a escolha de uma entre as normas conflitantes, ou pela interpretação equitativa (DINIZ, 2009, p. 485).

Quanto ao conteúdo

Tem-se a antinomia própria e a imprópria. A própria consiste em se proibir uma conduta em um determinado ordenamento jurídico e permiti-la em outro, ou prescrevê-la em um e não no outro. A imprópria ocorre quanto ao conteúdo material das normas (DINIZ, 2009, p. 486).

Quanto ao âmbito

Pode-se ter antinomia de direito interno, onde ocorre entre ramos do mesmo direito ou entre aquelas de ramos de direito diferentes; antinomia de direito internacional, que ocorre entre normas internacionais, sua hierarquia e os valores que agregam; antinomia de direito interno internacional, que surge entre norma interna e de direito internacional (DINIZ, 2009, p. 487).

Quanto à extensão da contradição

A norma jurídica pode ser totalmente conflitante com outra, pode ser parcialmente conflitante ou parcial-parcial, quando parte entra em conflito e parte, não. Não pode ser aplicada a parte colidente (DINIZ, 2009, p. 487).

Os critérios para a solução de antinomias

Para que se mantenha a coerência do sistema jurídico é necessário que os conflitos entre as normas sejam solucionados. Para que esta solução seja adequada, encontramos alguns critérios de análise.

Segundo nos esclarece a ilustre professora Maria Helena Diniz,

Geralmente, os critérios utilizados na solução de conflitos normativos são os clássicos: critério cronológico, hierárquico e o da especialidade. Pelo critério cronológico, há prevalência da norma posterior sobre a anterior. No critério da hierarquia, a norma de hierarquia superior deve prevalecer sobre a de hierarquia inferior. Pelo critério da especialidade, há prevalência da norma especial em detrimento da norma geral. (DINIZ, 2003, p. 34-40).

Nem todos os conflitos podem ser resolvidos por meio dos critérios clássicos, partindo-se do pressuposto de que nem todas as normas compartilham dos mesmos valores, princípios, finalidade e campo de atuação.

Todavia, apesar dos critérios clássicos resolverem a maioria dos conflitos de normas, tais critérios não são absolutos, pois,

apesar de serem calcados em princípios jurídico-positivos, pressupostos implicitamente pelo legislador, se aproximam muito de presunções. (DINIZ, 2003, p. 34-40).

Portanto, conforme nos ensina Juarez Freitas,

Deve-se buscar uma solução que atenda aos princípios maiores albergados pelo ordenamento jurídico – tais como: a liberdade, a dignidade e a igualdade – buscando uma interpretação de acordo com a constituição. Assim, a interpretação deve ser feita de maneira a escoimar as contradições, procurando a solução em consonância com as decisões básicas da Constituição. (FREITAS, 2002, p. 128).

O intérprete deve buscar compatibilizar as normas colidentes por intermédio de uma aplicação integradora denominada princípio da unidade do sistema jurídico.

Assim leciona Maria Helena Diniz:

Se houver um conflito normativo, ter-se-á um estado incorreto do sistema que deverá ser solucionado, ante o princípio da resolução das contradições lógicas das asserções sobre as normas feitas pelo jurista ao elaborar um sistema. Para tanto, o jurista deverá utilizar-se de uma interpretação corretiva, apontando critério para reconhecer e solucionar as antinomias. (DINIZ, 2003, p. 32-33).

O artigo 2º, parágrafo 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro dispõe: “a lei nova que estabeleça disposições gerais ou especiais a partir das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior” (BRASIL, 2007, p. 131).

Havendo conflito de normas, portanto, a interpretação deve ser sistêmica, visando à conservação das normas. Esse é o objetivo do ordenamento jurídico pátrio (MARQUES, 2002, p. 516).

Quanto às relações de consumo, fica evidente a aplicação do Código de Defesa do Consumidor como norma específica que deve prevalecer.

A antinomia jurídica entre a lei do consumidor e a lei de concessões de serviços públicos

Conforme exposto anteriormente, a solução para decidir conflitos entre normas jurídicas seria pela interpretação sistêmica, prevalecendo a aplicação da norma que melhor atender à supremacia e à compatibilidade com o texto Constitucional.

Podemos observar que a hierarquia está contida no valor que se atribui a cada norma, fazendo com que o Código de Defesa do Consumidor, por ser lei especial, regule as relações de consumo com prioridade a qualquer outra norma.

Conforme nos orienta a ilustre professora Claudia Lima Marques,

A origem constitucional do CDC hierarquiza esta lei, a qual materializa direito fundamental (apenas) das pessoas físicas e conduz necessariamente o aplicador da lei a interpretação cuidada desta lei especial tutelar. (MARQUES, 2002, p. 306-307).

Cabe salientar que as normas presentes nas leis especiais continuam sendo válidas para regular todos os outros contratos civis ou comerciais a que se destinam; porém, quando se tratar de contrato de consumo, sua aplicação é afastada naquilo que é incompatível com o espírito protetor do CDC (MARQUES, 2002, p. 543-544).

A lei ordinária, em regra, pode ampliar ou conceder outros direitos ao consumidor, mas nunca poderá reduzir os que já estão previstos no Código de Defesa do Consumidor, conforme artigo 7º da lei:

Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade (BRASIL, 2007, p. 722).

Portanto, em qualquer situação de conflito entre normas (lei ordinária x CDC) predominará a lei consumerista nas relações de consumo.

A prevalência do CDC ante a lei de concessões

Mesmo considerando a paridade existente entre as duas leis que são especiais e do mesmo nível hierárquico, neste caso não podemos nos utilizar da cronologia para concluir que a lei posterior revoga lei anterior. Esta antinomia deve ser solucionada buscando-se os princípios que estão arraigados em cada norma.

O ponto de conflito que deu origem a este trabalho – “Interrupção dos serviços essenciais por inadimplência do consumidor” – encontra clara divergência entre o Código de Defesa do Consumidor e a Lei de Concessões, conforme a seguir expostos.

Como já vimos, dispõe o artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor:

Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos (BRASIL, 2007, p. 723; grifo nosso).

Dispõe o artigo 6º, parágrafo 3º, inciso II da Lei de Concessões (8.987/95):

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º *Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua*

HIPÓTESES DE INTERRUÇÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS:

interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - *por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.* (BRASIL, 1995; grifos nossos).

Evidencia-se, assim, o aparente conflito existente entre princípios constitucionais contidos em cada norma; na primeira norma destaca-se o princípio de proteção ao consumidor e, na segunda, o princípio da livre iniciativa e da propriedade privada. Mas é necessário ter em mente que esses princípios da livre iniciativa e da propriedade privada também são limitados à finalidade social, de modo que a livre iniciativa e a propriedade privada jamais podem violar a dignidade da pessoa humana.

A concessionária, com o objetivo de proteger sua propriedade privada (direito fundamental) suspende o serviço essencial, porém, o direito do consumidor é direito fundamental assegurado pela Constituição Federal. Conforme dispõe o artigo 170, incisos II e V da Constituição Federal, entre os princípios inseridos no Capítulo “Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica” está o da defesa do consumidor.

Segundo nos esclarece a professora Cláudia Lima Marques (2002, p. 514): “A antinomia aqui é aparente e desejada pelo próprio Constituinte, da tese e antítese nascerá a síntese: a interpretação do ordenamento jurídico conforme a Constituição”.

Contudo, o intérprete deve buscar nos princípios e valores constitucionais a solução para o conflito de normas, pois a Constituição é o guia máximo do sistema, fornecendo valores e linhas de razoabilidade para alcançar a interpretação ideal, devendo, ainda, recorrer à lógica, aos valores e à finalidade do próprio sistema e escolher a norma mais justa (MARQUES, 2002, p. 545-546).

Concluimos que a harmonização é a forma de interpretação mais adequada para este conflito, mas deve-se ponderar

que o direito patrimonial é disponível (direito privado), enquanto que o direito do consumidor (direito difuso) tem função social, portanto, indisponível. E que, hierarquicamente, a norma de direito público prevalece sobre a norma de direito privado que é de interesse individual.

Logo, conforme leciona Plínio Lacerda Martins: haverá incidência do CDC quando se tratar de fornecimento de serviço essencial para o usuário que seja consumidor final, haja vista que a norma consumerista é específica para as relações de consumo. A lei do consumidor é norma especial, não podendo ser revogada por norma posterior que regula a concessão e permissão do serviço público, e não o direito do usuário/consumidor (MARTINS, 2000, p. 135-146).

A prestação de serviços públicos essenciais ao consumidor inadimplente

Fundamentado no artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor que dispõe sobre o princípio da continuidade na prestação de serviços públicos por sua essencialidade, esclarece-nos Plínio Lacerda de Martins:

A continuidade dos serviços essenciais significa que devem ser eles *prestados de modo permanente sem interrupção*, salvo ocorrência de caso fortuito ou força maior que determine sua paralisação passageira. A hipótese é a de o particular já estar recebendo o serviço. Não pode a pessoa jurídica criar descontinuidade. Serviços essenciais são todos os que se tornam indispensáveis para a conservação, preservação da vida, saúde, higiene, educação e trabalho das pessoas. Na época moderna, exemplificativamente, se tornaram essenciais, nas condições de já estarem sendo prestados, o transporte, água, esgoto, fornecimento de eletricidade com estabilidade, linha telefônica, limpeza urbana etc. (MARTINS, 2000, p. 143; grifo nosso).

Portanto, a suspensão do serviço essencial por inadimplência do consumidor diverge completamente do princípio da continuidade.

Conforme nos esclarece acerca do assunto o mestre Celso Ribeiro Bastos,

O serviço público deve ser prestado de maneira *contínua*, o que significa dizer que não é passível de interrupção. Isto ocorre pela própria importância de que o serviço público se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade. Essa continuidade afigura-se em alguns casos de maneira absoluta, quer dizer, sem qualquer abrandamento, como ocorre com serviços que atendem necessidades permanentes, como é o caso de fornecimento de água, gás, eletricidade. (BASTOS, 2000, p. 169; grifo nosso).

A suspensão do serviço essencial não pode ser utilizada como forma de coagir o consumidor inadimplente. O Estado, como tutor do desenvolvimento social e da erradicação da pobreza, dispostos no artigo 3º da Constituição Federal, deve ter o entendimento de que os serviços essenciais são fundamentais na colaboração da tutela a estes princípios.

Logo, concluímos que mesmo o consumidor inadimplente tem direito a uma cota mínima de serviços essenciais, para assegurar sua existência de forma digna.

Aplicabilidade do CDC aos contratos de fornecimento de serviço público

Sempre que a relação de consumo se estabelecer entre o fornecedor e o consumidor final, deverá ser regulada pelo Código de Defesa do Consumidor, conforme disposto em seu artigo 3º:

Art. 3º. Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (BRASIL, 2007, p. 721).

O fornecimento de serviços públicos deve ser enquadrado neste fundamento legal que dispõe sobre o fornecedor “pessoa física ou jurídica, público ou privado”.

O artigo 4º (e seus incisos) da referida Lei também permite identificar a subordinação dos serviços públicos ao Código de Defesa do Consumidor na busca por melhorias:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por *objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida*, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

HIPÓTESES DE INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS:

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores. (BRASIL, 2007, p. 721; grifos nossos).

Por sua vez, o artigo 6º, inciso X, expõe sobre a adequada e eficaz prestação dos serviços: “Art. 6º - São direitos básicos do consumidor: [...] X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral” (BRASIL, 2007, p. 721). Por fim, como já visto exaustivamente, o artigo 22 nos relata a respeito da continuidade dos serviços essenciais.

Logo, concluímos que toda e qualquer relação de consumo entre fornecedor e consumidor final está sujeita ao Código de Defesa do Consumidor e este veda o corte dos serviços essenciais em razão da inadimplência.

CONCLUSÃO

O Estado tutela os serviços públicos com o objetivo de satisfazer as necessidades da sociedade, os serviços públicos essenciais devem ser fornecidos de forma contínua visando atender às necessidades emergenciais de saúde e dignidade para a sobrevivência humana, não se justificando a interrupção como forma de coagir o consumidor ao pagamento.

A exceção do contrato não cumprido não se aplica a esta relação de consumo, pois ultrapassaria os limites da razoabilidade; a inadimplência temporária do consumidor não compromete excessivamente a parte financeira do poder público a ponto de se tomar uma medida extremamente agressiva de suspensão do serviço ao consumidor.

A análise da antinomia jurídica entre normas definiu que em uma relação de consumo onde estão presentes o fornecedor e o consumidor final deve prevalecer a aplicação do Código de Defesa do Consumidor para a solução de conflitos.

Os serviços essenciais são considerados direitos fundamentais do ser humano e pressupostos para o princípio constitucional da dignidade humana.

Portanto, a interrupção do serviço essencial por inadimplência do consumidor é completamente inconstitucional, apesar de existir previsão legal que permita tal interrupção.

O princípio da dignidade humana se irradia por todo ordenamento jurídico sendo, portanto, indisponível, e o Código de Defesa do Consumidor, utilizando-se de seu caráter protetivo, dispõe que os órgãos públicos devem fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, J. B. **A proteção jurídica do consumidor**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

ALVARENGA, L. B. F. **Direitos humanos, dignidade e erradicação da pobreza: uma dimensão hermenêutica para a realização**. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

ALVIM, A. E. **Código do consumidor comentado**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

BASTOS, C. R. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRANCO, P. A. **Diretrizes modernas para a concessão de serviços de utilidade pública**, (Monografia), editada pela Prefeitura da Capital de São Paulo, 1949.

BRASIL, **Superior Tribunal de Justiça**, 1ª Turma. RESP nº 442814/RS. Relator: José Delgado. Brasília, DF, 3 set 2002. DJ de 11.11.2002.

BRASIL. Código Civil. In: **Vade Mecum**. 3. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007. (Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva, com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes).

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2010 (Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto; Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes).

BRASIL. **Lei n. 8.987/95**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 15/01/2011.

DINIZ, M. H. **Conflitos de normas**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Compêndio de introdução à Ciência do Direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FREITAS, J. **A interpretação sistêmica do direito**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

GRAU, E. R. **A ordem econômica na Constituição de 1988** (interpretação e crítica). 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

HIPÓTESES DE INTERRUPTÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS:

- GROTTI, D. A. M. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1998**. São Paulo: Malheiros, 2003.
- JUSTEN FILHO, M. **Concessão de serviços públicos**: comentários à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e à Lei nº 9.704 de 7 de julho de 1995. São Paulo: Dialética, 1997.
- _____. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MARQUES, C. L. **Contratos no código de defesa do consumidor**: o novo regime das relações contratuais. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MARTINS, P. L. **Revista de Informação Legislativa**, v. 37, n. 145, 2000.
- _____. **Concessão de serviço público**. São Paulo: RT, 1995.
- MASAGÃO, M. **Natureza jurídica da concessão de serviço público**. São Paulo: Saraiva 1933.
- MEDAUAR, O. **O direito administrativo em evolução**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- NUNES, L. A. R. **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- PESTANA, M. **Direito administrativo brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 357.
- SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- SILMENNE, N. G. J. **Exceptio non adimpleti contractus**: uma análise de sua aplicação. Tese (Doutorado em Direito) - Unidade de Ensino Superior Dom Bosco (UNDB): Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=1973>>. Acesso em: 8 jan. 2011.
- THEODORO JÚNIOR, H. **O contrato e seus princípios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Aide, 2001.
- TORRES, R. L. **Teoria dos direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.